

Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich - Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Simsa, Ruth

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Simsa, R. (2016). Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich - Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen. *SWS-Rundschau*, 56(3), 343-361. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61981-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich – Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Ruth Simsa (Wien)

Ruth Simsa: *Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise in Österreich – Herausforderungen und gesellschaftliche Rahmenbedingungen* (S. 343–361)

Im Artikel werden auf Basis einer qualitativen Erhebung im Jahr 2015 Beiträge der österreichischen Zivilgesellschaft zur Bewältigung der sogenannten Flüchtlingskrise dargestellt. Es wurden Tätigkeiten in der Erst- und Notversorgung wie auch in der Integration der Flüchtlinge dargestellt und Herausforderungen für zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre (freiwilligen) MitarbeiterInnen erhoben, mit Einschätzungen von syrischen AsylwerberInnen ergänzt und Herausforderungen für die Zivilgesellschaft diskutiert. Der Beitrag schließt mit einer gesellschafts-politischen Einschätzung des zivilgesellschaftlichen Engagements und seiner Rahmenbedingungen.

Schlagworte: Nonprofit-Organisationen, Flüchtlinge, Zivilgesellschaft, Freiwilligenarbeit

Ruth Simsa: *The Austrian Civil Society in the Refugee Crisis – Challenges and Social Framework Conditions* (pp. 343–361)

Based on empirical research in 2015, this article assesses the role of Austrian civil society in dealing with challenges in connection with the massive influx of refugees. Services, regarding both initial aid and integration activities, were looked at closer. Also, framework conditions regarding civil society activities are being discussed. In interviews, challenges for civil society actors have been collected and then were complemented by impressions of Syrian asylum seekers. We conclude with a sociopolitical assessment of the role of civil society.

Keywords, nonprofit-organizations, refugees, civil society, volunteering

1. Einleitung

Herausforderungen der Immigration und der Integration sind nicht nur ein aktuelles Thema, sondern deren Bewältigung wird voraussichtlich auch in Zukunft eine Voraussetzung für gesellschaftliche Stabilität und Wohlstand sein. Die im Jahr 2015 virulent gewordene Flüchtlingskrise hat gezeigt, dass die Zivilgesellschaft dabei eine wichtige Rolle spielt. Besonders deutlich wurde dies mit Herbst 2015, als es zu einem sprunghaften Anstieg der Zahl der Flüchtlinge kam. Österreich war stark betroffen, sowohl als Transit- als auch als Zielland.

In dieser Zeit gab es zwei gegenläufige Entwicklungen. Zum einen nahmen rechts-populistische bis rechtsextreme Haltungen und Ressentiments gegenüber den Fremden deutlich zu und schlugen sich neben den sozialen Medien v. a. auch in Wahlen nieder. Die Tendenz zu Fremdenfeindlichkeit war seit den 90er-Jahren gestiegen (ECRI 2015, Friesl u. a. 2010, Vortkamp 2008, Wallace 2003), verschärfte sich nun aber weiter (Wimmer u. a. 2016). Zum anderen gab es aber auch viel Solidarität. Es kam zu einem sprunghaften Anstieg zivilgesellschaftlichen Engagements, das neben dem verstärkten Einsatz traditioneller Sozial- und Hilfsorganisationen auch im Rahmen neugegründeter Initiativen und basisorientierter Selbstorganisation stattfand. Viele Menschen betätigten sich in dem Zusammenhang erstmals an freiwilliger Arbeit oder leisteten diese weit über ihr gewohntes Maß hinaus.

»Sehr gut funktioniert hat das; also ich hab es in meiner Karriere noch nicht erlebt, dass so viele Menschen sich freiwillig engagieren wollen und auch froh sind, wenn es zu einer Koordination kommt, wie auch immer« (I 1).

Im Herbst und Winter 2015 war die Versorgung von Flüchtlingen durch die öffentliche Hand lange Zeit unzureichend. Flüchtlinge waren zum Teil ohne Quartier, ohne ausreichende Versorgung mit Kleidung oder Nahrung und ohne Orientierung. Hier ist die Zivilgesellschaft eingesprungen. Wie auch in Deutschland hat die Entwicklung also gezeigt, dass »die Zivilgesellschaft kein nettes Add-on mehr ist« (Becker u. a. 2016, 1), sondern ein wesentliches gestaltendes gesellschaftliches Element.

»Gäbe es die Zivilgesellschaft nicht, wäre das gesamte Asylsystem mittlerweile zusammengebrochen. [...] Im Moment habe ich das Gefühl, ganz Österreich ist Zivilgesellschaft« (I 17).

Die Zivilgesellschaft leistete hohe Beiträge zur Bewältigung der Anforderungen, sei es in der Erstversorgung, in der Organisation von Flüchtlingsunterkünften oder in weiterführenden Integrationsmaßnahmen. Zivilgesellschaftliche Organisationen waren zudem mit der Unterstützung und Koordination freiwilliger HelferInnen betraut. Weiters prägten zivilgesellschaftliche AkteurInnen die öffentliche Meinung mit und förderten die Vernetzung von Freiwilligen. Insbesondere in Bezug auf die Integration von Asylberechtigten hat die Zivilgesellschaft wichtige Aufgaben. Da diese über wohlfahrtsstaatliche Agenden hinausgeht und Kontakte zwischen der lokalen Bevölkerung und den Zugewanderten erfordert, ist davon auszugehen, dass Integration ohne weitere

Beiträge der Zivilgesellschaft und der zivilgesellschaftlichen Organisationen auch in Zukunft nicht möglich sein wird.

In diesem Beitrag geht es auf Basis einer explorativen empirischen Erhebung zunächst darum, die Beiträge der Zivilgesellschaft aus Sicht von zivilgesellschaftlichen AkteurInnen, syrischen Flüchtlingen und involvierten Instanzen der öffentlichen Hand darzustellen. In Kapitel 2 wird die Methodik und Datengrundlage der Erhebung dargestellt. Kapitel 3 gibt einen Überblick über die Situation in Österreich und Kapitel 4 über die Leistungen der Zivilgesellschaft. In Kapitel 5 werden Herausforderungen für zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre bezahlten und unbezahlten MitarbeiterInnen diskutiert und abschließend wird in Kapitel 6 eine gesellschaftspolitische Einschätzung des zivilgesellschaftlichen Engagements und seiner Rahmenbedingungen vorgenommen.

Zivilgesellschaft wird definiert als Bereich zwischen Staat, Wirtschaft und Privatem, in der Menschen ihre Anliegen selbst gemeinsam vertreten und zu gestalten versuchen (vgl. Edwards 2009). Dazu gehören streng genommen auch nationalistische und ausgrenzende Aktivitäten. Meist wird der Begriff aber verbunden mit Ideen von Partizipation, Demokratie und sozialer Gerechtigkeit (vgl. Pollack 2004, Zimmer/Priller 2007) und er soll daher auch hier in diesem Sinn verwendet werden.

2. Methodik und Datengrundlage

Zwischen September und Dezember 2015 wurden im Rahmen einer qualitativen Erhebung (Simsa/ Auf/ Bratke/ Hazzi/ Herndler/ Hoff/ Kieninger/ Meyer/ Mourad/ Pervan Al-Soqauer/ Rameder/ Rothbauer 2016) im Großraum Wien 56 problemzentrierte Interviews geführt. Die Zusammensetzung des Samples orientierte sich an zentralen Unterschieden der zivilgesellschaftlichen AkteurInnen sowie relevanter Stakeholder, es wurden folgende Interviews geführt:

- 14 Interviews mit nicht organisierten Freiwilligen;
- drei Interviews mit VertreterInnen von Einsatzorganisationen (Arbeitersamariterbund, Österreichisches Rotes Kreuz);
- acht Interviews mit VertreterInnen anderer Sozialer Nonprofit-Organisationen (NPOs) (u. a. Caritas, Diakonie, Kinderfreunde);
- sieben Interviews mit neu gegründeten basisorientierten Nichtregierungsorganisationen (NGOs) (u. a. Train of Hope, Fremde werden Freunde);
- vier Interviews mit VertreterInnen von Projekten der Flüchtlingshilfe, die schon vor der Krise bestanden hatten (Strickinitiative, Miteinander Wandern, Sprachencafé, »Viel mehr für alle«);
- fünf Interviews mit involvierten Instanzen des Bundes oder der Gemeinde Wien oder in deren Nahbereich (Fonds Soziales Wien, Bundesbahnen, Bundesministerium für Inneres);
- 15 Interviews mit syrischen Flüchtlingen.

Die deutschsprachigen Interviews wurden transkribiert und codiert. Die Interviews mit SyrerInnen dienten wie auch die Diskussionen mit den drei syrischen ProjektmitarbeiterInnen zur Reflexion, sie wurden aus sprachlichen Gründen nicht codiert.

Weiters gibt es Dokumentationen von acht teilnehmenden Beobachtungen. Im Rahmen dieser haben ForscherInnen sich zumindest je einen Halbtage in Notunterkünften, auf Bahnhöfen oder in Initiativen der Flüchtlingsintegration als freiwillige HelferInnen beteiligt und Notizen zu ihren Erfahrungen gemacht.

Es muss betont werden, dass die Erhebungsphase einen eingeschränkten Zeitraum umfasst. Dies ist wichtig, da es in der Laufzeit des Projekts und auch danach unüblich viele Änderungen gab. Diese betrafen erstens die politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Während zu Beginn des Projekts noch die Willkommenskultur gefeiert wurde,¹ wurde spätestens ab Februar 2016 explizit von politischer Seite deren Ende ausgerufen.² Während das Land im Oktober 2015 noch weitgehend stolz auf seine Leistungen und seine Menschlichkeit war, verschärfte sich das Klima danach zusehends, Ressentiments, Ängste und Fremdenfeindlichkeit nahmen zu (siehe Kap. 3). Damit änderten sich auch die Bedingungen für das zivilgesellschaftliche Engagement. Die Änderungen betrafen zweitens auch die Zivilgesellschaft selbst, hier gab es in dieser sehr dichten Zeit rasante Entwicklungen, die betreffenden NPOs haben schnell gelernt und sich auf neue Situationen eingestellt, etwa Betreuung und Supervision für die oft überlasteten freiwilligen MitarbeiterInnen eingeführt, Organisationsstrukturen klarer gestaltet oder auch die Mobilisierung von Freiwilligen professionalisiert. Interviewzitate im Text sind kursiv gehalten, das Kürzel (I xx) verweist auf Interviews mit VertreterInnen der Zivilgesellschaft, das Kürzel (SI xx) auf Interviews mit SyrerInnen.

3. Die Situation in Österreich im Jahr 2015

Zwischen 5. September und Mitte Dezember 2015 durchquerten mehr als 600.000 Flüchtlinge Österreich. Die Asylstatistik des Bundesministeriums für Inneres gibt für das Jahr 2015 eine vorläufige Zahl von insgesamt ca. 89.689 Asylanträgen an.³ Der Andrang war im vorhandenen Ausmaß nicht vorhergesehen worden. Öffentliche Institutionen waren stark gefordert bis überfordert.

»Der erste Aufenthalt war 65 Tage im Camp in Traiskirchen. [...] Die Leute werden in Traiskirchen schlecht behandelt« (SI 3).

Nachdem es schon davor Kritik am Erstaufnahmezentrum Traiskirchen gegeben hatte, attestierte Amnesty International im August 2015 unzumutbare Verhältnisse und die

1 <https://spoe.at/story/faymann-grenzbalken-auf-fuer-die-menschlichkeit>, 5. 9. 2015.

2 http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4904858/MiklLeitner_SPO-muss-sich-von-Willkommenskultur-trennen, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

3 Asylstatistik Oktober 2015 des Innenministeriums (BMI), verfügbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asylstatistik_Oktober_2015.pdf, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

Verletzung mehrerer Menschenrechte.⁴ Insbesondere der private Dienstleister ORS, der das Lager seit 2012 betreibt, wurde dafür verantwortlich gemacht (Schenk 2015).⁵ Diese Missstände wie auch ein an der ungarischen Grenze aufgefundenen Lastwagen mit 71 toten Flüchtlingen und die durch die Medien gegangenen Fotos eines toten Kleinkindes an der türkischen Grenze erfuhren hohe mediale Aufmerksamkeit und trugen vermutlich zur Mobilisierung zivilgesellschaftlichen Engagements bei. Dieses lief zu Beginn oft unkoordiniert ab, wobei immer mehr organisierte Initiativen entstanden. In der Nacht vom 4. auf 5. September machte sich eine große Zahl von Flüchtlingen in Ungarn auf den Weg nach Österreich. Zu dieser Zeit gab es eine Welle der Solidarität und Willkommenskultur, tausende ankommende Flüchtlinge wurden an den Bahnhöfen von Freiwilligen versorgt.

Die österreichische Politik war lange Zeit stark an der deutschen und dem Statement »Wir schaffen das«⁶ von Angela Merkel orientiert. Auch wenn es viele Probleme v. a. in Zusammenhang mit der Schaffung von Unterkünften gab, so standen in der Öffentlichkeit lange Zeit Bemühen, Kooperation und auch Stolz auf eigene Leistungen im Vordergrund auch der medialen Öffentlichkeit. Gleichzeitig war das Thema von Anfang an stark polarisiert. Mit Herbst war ein Stimmungsumschwung von der Willkommenskultur zu einer Kultur der Abgrenzung beobachtbar.⁷ Eine Analyse zur Veränderung der Stimmung in den sozialen Netzwerken zum Thema Flüchtlinge zwischen Juni 2015 und Januar 2016 fasst dies in Zahlen: Die jeweils 50 Artikel mit den meisten Shares wurden in »pro«, »contra« und »neutral« gegenüber dem Thema Flüchtlinge aufgeteilt. Während im August noch 65 Prozent der *Shares* von Artikeln kamen, die positiv über die Thematik berichteten, waren im Jänner 94 Prozent der *Shares* contra Flüchtlinge.⁸

Gleichzeitig trat ein Phänomen auf, das man *shifting baselines* nennt, die nicht wahrnehmbare Verschiebung von Reizschwellen, wie es etwa im folgenden Zitat deutlich wird.

»Traiskirchen ist inzwischen ein Kinderlager. Da sind 1.200 der 1.400 Untergebrachten Jugendliche und Kinder. Das wäre vor einem Jahr ein veritabler Skandal gewesen, [...] jetzt ist es allen egal. Generell mit der Unterbringungssituation – wäre undenkbar gewesen, [...] dass das Innenministerium Zettel verteilt – suchen Sie sich selber einen Platz, wir können Sie nicht unterbringen, wir danken für Ihr Verständnis – wäre wahrscheinlich stärker thematisiert worden als es heute wird« (I 17).

4 <http://amnesty.at/de/traiskirchen-bericht/>, letzter Aufruf am 29. 2. 2016.

5 <http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/oesterreich/4802725/Wirtschaftsfaktor-Asylwerber>, letzter Aufruf am 31. 8. 2015.

6 <http://www.faz.net/aktuell/politik/angela-merkels-sommerpressekonferenz-13778484.html>, Artikel vom 31. 8. 2015.

7 <http://www.welt.de/politik/ausland/article148124960/Und-auf-dem-Huegel-eine-Vision-von-Merkel.html>, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

8 <http://www.vice.com/alps/read/wie-sich-die-stimmung-der-oesterreicher-in-den-sozialen-netzwerken-zum-thema-fluechtlinge-veraendert-hat-276>, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

Im Dezember wurde in Spielfeld ein erster Grenzzaun erbaut, Anfang 2016 einigte sich Österreichs Regierung auf eine Obergrenze von Asylanträgen.⁹ Auch die Zahl der Durchreisenden wurde begrenzt. Das zivilgesellschaftliche Engagement ist allerdings nach wie vor hoch, wobei Integrationsmaßnahmen (Deutschkurse, Freizeitgestaltung, Unterstützung bei der Alltagsbewältigung) gegenüber der (Erst-) Versorgung an Bedeutung gewannen.

4. Die Leistungen der Zivilgesellschaft – Erstversorgung und Integration

Die AkteurInnen der Zivilgesellschaft sind sehr unterschiedlich. Während die Zivilgesellschaftsforschung oft schwerpunktmäßig auf NPOs, also private, nicht gewinnorientierte, formale Organisationen mit einem Mindestmaß an Freiwilligkeit (Meyer/ Simsa 2013a, Salamon/ Anheier 1992) fokussiert, machte auch nicht formalisiertes zivilgesellschaftliches Engagement einen wichtigen Teil der Zivilgesellschaft aus, also Aktivitäten jenseits formaler Organisationen (Simsa 2015). Neben basisorientierten Initiativen gab und gibt es eine große Zahl an nicht organisierten – bzw. selbstorganisierten – Freiwilligen, d. h. Menschen, die ohne Zugehörigkeit zu NPOs oder zivilgesellschaftlichen Initiativen helfen. Die Übergänge zwischen beiden Formen zivilgesellschaftlichen Engagements waren im Beobachtungszeitraum oft fließend, informelle Initiativen gründeten Vereine, Freiwillige wurden in NPOs angestellt, NPO-MitarbeiterInnen arbeiteten oft nebenbei als informelle Freiwillige etc.

Bei einer Analyse der Leistungen der Zivilgesellschaft können zwei sehr unterschiedliche Tätigkeitsbereiche differenziert werden, nämlich Erstversorgung und Integration. Unter Erstversorgung verstehen wir alle Tätigkeiten der unmittelbaren Sicherung von existenziellen Bedürfnissen ankommender Flüchtlinge, Schlafplätze, Transport, Essen, medizinische Versorgung. Der Bereich Gesundheit und Psychohygiene reicht in diesem Zusammenhang von Erster Hilfe an der Route und den Grenzübergängen über »Feldspitäler« und ambulante medizinische Versorgung bis hin zu (spontanem) ehrenamtlichem Engagement von ÄrztInnen in deren Ordinationen oder Notunterkünften.

Integration kann nach funktionaler und affektiver Integration unterschieden werden. Funktional integriert werden Individuen über die Teilhabe an Teilsystemen (Arbeitsmarkt, Bildungssystem, Rechtssystem), dies bedingt keine kollektive Identität oder Identifikation. Affektive Integration beruht auf einem Zugehörigkeitsgefühl, auf einer kollektiven Identität, gemeinsamen Haltungen und Einstellungen (Vortkamp 2008). Das Spektrum der von der Zivilgesellschaft angebotenen Leistungen zur Förderung von Integration war und ist extrem breit, es umfasst die Organisation und Unterstützung bei der Suche von Wohnraum, Weiterbildungen oder Freizeitgestaltung, Kinderbetreuung, Übersetzungsarbeit, Rechtsberatung, Unterstützung bei Behörden-

9 http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=6B46677943545879505A383D&page=2&view=1, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.
http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=4C6D39624C702B686549673D&page=2&view=1, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

wegen, gesundheitliche Versorgung und vieles mehr. Diesbezügliche Aktivitäten der Zivilgesellschaft zeichnen sich durchgehend dadurch aus, dass neben der Unterstützung in konkreten Alltagsproblemen immer auch »Beziehungsarbeit« geleistet wird, d. h. die Möglichkeit geboten wird, mit Personen aus der lokalen Bevölkerung in Kontakt zu treten. Im Bereich Lernen und Bildung steht die Durchführung von Deutschkursen im Mittelpunkt, für jene, die keinen Anspruch auf geförderte Deutschkurse haben, füllt die Zivilgesellschaft eine große Lücke. Es wurden zudem Computerkurse, sonstige Workshops oder Kurse (Asylrecht, Arbeitsmarkt, Gesundheit, Gender-Schulung, österreichische Gesetze, Verhaltensregeln, Verkehrstraining, Schwimmtraining, Nähkurse) oder kulturelle Angebote (Musikworkshops, Vermittlung von Festtagen, Ausflüge, Landeskunde, Kreativitätsworkshops etc.) organisiert. Weiters bot die Zivilgesellschaft Unterstützung bei formalen Bildungsabschlüssen (Vorbereitung auf Haupt- oder Pflichtschulabschlusskurs, Vorstudienlehrgang) an und organisierte Lernbegleitung für Kinder und Erwachsene. Große Bedeutung hatte auch die aktive Einbindung in lokale, soziale Netzwerke (Besuch von Vereinsfesten, Veranstaltungen, Stammtischen, Begegnungscafé, Kochabende) und die Begleitung und Unterstützung bei Alltagsaufgaben (Amtswege, Jobsuche, Einkauf, Arztbesuch, Wohnungssuche, Einkauf, öffentlicher Verkehr). Aktivitäten der gemeinsamen Freizeitgestaltung sind ein wesentlicher Punkt der Förderung des Zusammenkommens zwischen Geflüchteten und der lokalen Bevölkerung. Das diesbezügliche Angebot ist sehr breit, es reicht von einer Kinderspielecke bzw. einem Tageszentrum mit Computerzugang am Bahnhof hin zu gemeinsamen Wandergruppen, Bastelkursen, Musik und Tanz, Kochrunden, Sportveranstaltungen oder -kursen etc. Durch den Kontakt zwischen engagierten Personen und den Flüchtlingen bei diversen Freizeitangeboten haben sich z. B. informelle Patenschaften entwickelt, die nachhaltig eine Integration von Flüchtlingen fördern.

Im Beobachtungszeitraum standen Aktivitäten der Erst- und Notversorgung im Vordergrund. Dies lag zum einen an der Ausnahmesituation der hohen Transitzahlen, zum anderen sind diese Tätigkeiten spektakulärer, sie finden im Krisenmodus statt und erfahren hohe öffentliche Aufmerksamkeit. Tätigkeiten im Rahmen der Integration sind hingegen stiller, sie finden oft sehr lokal und mit wenig medialer Aufmerksamkeit statt, werden nun aber in Anbetracht einer langfristigen Perspektive der Integration wichtiger. Bei der Erst- und Notversorgung zeichnete sich zivilgesellschaftliches Engagement v. a. durch hohe Flexibilität und Schnelligkeit aus – Freiwillige oder basisorientierte Initiativen waren oft die ersten AkteurInnen vor Ort. Bei Integrations-tätigkeiten war zivilgesellschaftliches Engagement v. a. durch lokale Einbindung, Vielfalt und hohe Beziehungsdichte gekennzeichnet.

5. Herausforderungen und Rahmenbedingungen

5.1 Gesellschaftspolitische Rahmenbedingungen

Eine oft genannte Herausforderung ist der oben angeführte gesellschaftliche Stimmungsumschwung hin zu stärker geäußelter Fremdenfeindlichkeit. Zum Teil belastet dies auch HelferInnen.

»Also einerseits wurden die Schutzsuchenden selber angegriffen von radikalisierten Gruppen, andererseits auch die Helfer [...] also es gab Leute, die waren, wenn du gesagt hast, was du machst voll: Wow, ich unterstütz dich und toll, wie du das machst. Und es gab andere, die sagen: Sie können sich das nicht vorstellen, warum man das überhaupt macht. Also die Leute gehören ja so nicht her. Und so erfährt man natürlich auch für eine soziale Tätigkeit unter Umständen viel Kritik. Was wir nicht gewohnt waren« (I 31).

Eine große Herausforderung für agierende Organisationen und Initiativen sind auch die geringe Klarheit und die sich laufend ändernden Rahmenbedingungen. Viele InterviewpartnerInnen wiesen darauf hin, dass dies nicht nur auf mangelnde Information, sondern v. a. auf mangelnde Informationsweitergabe zurückzuführen war. Dies hängt auch mit fehlenden oder zu sehr verteilten Entscheidungskompetenzen zusammen.

»Was glauben Sie, wie oft wir Essen weggeschmissen haben? Es hat oft geheißen, es kommen sieben Busse mit 50 Menschen, dann ist gekocht worden, und dann kommen die Busse nicht, weil sie umgeleitet worden sind« (I 10).

Viele Befragte kritisieren eine Erosion des Rechtsstaates. Gesetzlich ist die Gewährleistung der Grundversorgung Aufgabe des Bundes. Da die Republik dieser Verpflichtung nicht immer ausreichend nachkam, sprangen zum einen Freiwillige ein und zum anderen schufen Bundesländer Notquartiere.

»Der Staat hat sich ganz zurückgezogen, überzeichnet gesagt. Das Innenministerium hat quasi kapituliert, sie machen nichts mehr. Das Erstaufnahmesystem ist komplett zusammengebrochen. Wir haben 6.000 Leute, die eigentlich in der Grundversorgung untergebracht werden sollten bzw. aufgenommen werden hätten sollen in diesen Notquartieren, die dann auch wieder zum größten Teil von der Zivilgesellschaft getragen werden. Wir haben täglich 150 bis 200 Obdachlose am Abend in Traiskirchen, die dann auch wieder nur von Ehrenamtlichen und Zivilgesellschaft untergebracht werden« (I 17).

»Es ist eine Situation der Gesetzlosigkeit eingetreten und das macht einem Angst, also [...] mir als Staatsbürger, [...] mir macht es weniger Angst, wenn jetzt jemand unregistriert die Grenze überschreitet, als eine Regierung, die ganz zentrale gesetzliche Aufgaben einfach nicht mehr wahrnimmt« (I 17).

Häufig wurde von Seiten der engagierten Freiwilligen scharfe Kritik am Umgang des Staates mit der Flüchtlingskrise geäußert. Den Verantwortlichen wurde vorgeworfen, sie ruhten sich auf dem Engagement der Freiwilligen aus.

»Der Staat lässt aus« (I 2).

»Man kann dem Staat nicht mehr vertrauen, man weiß, sie werden nicht versorgt. Sie werden nicht untergebracht« (I 33).

»Die Menschen, also die Flüchtlinge und die Helfer, mehr im Stich lassen, als es diese Regierung gemacht hat und immer noch tut, kann man gar nicht« (I 14).

5.2 Die Situation der AsylwerberInnen

Die Maximaldauer eines Asylverfahrens wurde im April 2016 gesetzlich mit 15 Monaten – statt wie bisher sechs Monate – festgelegt.¹⁰ Befragte HelferInnen berichten zudem von einem Rückstau der Verfahren. Die fehlende Klarheit über Kriterien für die Dauer der Verfahren lässt den Befragten zufolge viel Raum für Spekulationen und Ängste. Die sukzessive Verschärfung der Asylgesetze und die Nichterfüllung rechtlicher Ansprüche von AsylwerberInnen führen zu Druck und Frustration. So wurden etwa Sonderbestimmungen beschlossen, die das Recht auf ein Asylverfahren einschränken, wenn eine Überforderung der staatlichen Behörden bzw. eine Überlastung der öffentlichen Dienste droht.¹¹

Abgesehen von sehr wenigen Ausnahmen gibt es für AsylwerberInnen keine Beschäftigungsmöglichkeit. Auch das Erlernen der Sprache ist durch geförderte Deutschkurse in den meisten Fällen erst nach Erlangen eines positiven Asylbescheids möglich.

In Bezug auf die Situation von Asylsuchenden können drei Phasen unterschieden werden: Die unmittelbare Erstversorgung nach der Ankunft, die Zeit während des Asylverfahrens und die Zeit nach Erlangung eines Asylstatus. Da in die vorliegende Erhebung nur Asylsuchende, nicht aber Transitflüchtlinge in die Analyse einbezogen waren, standen in den Einschätzungen der befragten SyrerInnen Herausforderungen der Alltagsgestaltung und Integration sowie diesbezügliche Leistungen der Zivilgesellschaft im Vordergrund.

– Die unmittelbare Erstversorgung nach der Ankunft.

Die Leistungen der Erstversorgung wurden von den Befragten generell als gut eingeschätzt, v. a. auch im Vergleich mit den Erfahrungen vor der Ankunft in Österreich. Die befragten Asylsuchenden konnten in Bezug auf diese Phase die HelferInnen nur selten verschiedenen Institutionen zuordnen, hier kann also wenig Aufschluss über spezifische Leistungen der Zivilgesellschaft gegeben werden.

»Die Behandlung war sehr gut. Vor allem die Volontäre waren sehr lieb. Dort haben sie uns Jacken und Schuhe gegeben« (SI 2).

10 https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PKO411/, letzter Aufruf am 18. 5. 2016.

11 Ebd.

»Wir sind vor vier Monaten in Wien angekommen und dort super vom Roten Kreuz empfangen worden. Sie haben uns gleich Kleider, Essen und Decken gegeben. Wir wurden auch sofort medizinisch untersucht. Vor allem sind sie mit unseren Kindern sehr behutsam umgegangen. Dann sind wir in das Altersheim xxx transferiert worden. Hier sind wir auch super von den Verantwortlichen im Heim aufgenommen worden« (SI 1).

– Die Zeit während des Asylverfahrens.

Generell ist die Situation der AsylwerberInnen sehr unterschiedlich: Manche erfuhren mehrfache Transfers und waren in Notunterkünften untergebracht, andere wohnen in Unterkünften, die tagsüber verlassen werden müssen, oder in Quartieren, wo es keinen Zugang zur österreichischen Bevölkerung gibt, andere haben hingegen eine eigene Wohnung. Manche wurden nicht versorgt: Die Überbelegung im von Amnesty International kritisierten Erstaufnahmezentrum Traiskirchen wurde laut Aussage einer Befragten reduziert, indem man AsylwerberInnen in die Obdachlosigkeit schickte.

Viele leiden unter der Dauer des Asylverfahrens, unter der Ungewissheit, dem Zwang zum Nichtstun und der mangelnden Information über die voraussichtliche Dauer des Verfahrens.

Die medizinische Versorgung und die Versorgung mit Kleidung werden generell als gut eingeschätzt, große Probleme stellen hingegen zum einen die Verpflegung und zum anderen die Situation in den Notquartieren dar. Ein Großteil der Befragten ist mit der Qualität des Essens unzufrieden, viele vermissen Gemüse und Obst und empfinden den Geschmack des gekochten Essens aufgrund der fremden Zutaten als gewöhnungsbedürftig – oft geht es bei diesem Thema aber auch um Möglichkeiten der Selbstbestimmung.

»Wir haben Schwierigkeiten mit der Verwaltung, weil das Essen uns gar nicht schmeckt – indisches oder afghanisches Essen, immer Reis, aber kein Gemüse! Wir haben angeboten, dass wir selber kochen. Dieser Vorschlag wurde abgelehnt wegen der Gefahr von Feueralarm. Wir haben auch vorgeschlagen, dass sie uns Geld geben und wir uns das Essen selber kaufen könnten. Das wurde auch abgelehnt« (SI 1).

In zivilgesellschaftlichen Initiativen, wie z. B. »Fremde werden Freunde«, wird dagegen viel Wert nicht nur auf gemeinsames Kochen und Essen, sondern dabei auch auf die Fähigkeiten von AsylwerberInnen gelegt.

Notquartiere waren ein großes Thema sowohl bei HelferInnen als auch bei Asylsuchenden. In diesen herrschten oft inadäquate Bedingungen. Gedacht waren sie als Transitquartiere, nun waren aber oft mehrere hundert Personen wochenlang in Hallen untergebracht, ohne ausreichende Sanitäranlagen, ohne Privatsphäre und ohne ausreichende Sicherheit. InterviewpartnerInnen sprechen v. a. die mangelnde Sicherheit in den Erstaufnahmezentren und Notquartieren an. Es wird von Diebstählen und gewalttätigen Zwischenfällen wie Mobbingattacken, sexueller Belästigung, Aggressionsausbrüchen und Messerkämpfen zwischen nationalen Gruppen berichtet. Das Problem von Konflikten und Kulturunterschieden zwischen Flüchtlingen thematisieren Befragte in Bezug auf die Situation vor und nach Erhalt des Asylbescheides. Einige

SyrerInnen berichten, dass in Camps einzelne Flüchtlinge die Kontrolle übernehmen und es teilweise zu fast mafiösen Situationen kam, in denen etwa Bewohner des Heimes von anderen Flüchtlingen Geld für die Nutzung von Toiletten verlangt hatten oder auch die grundsätzlich für alle Flüchtlinge vorhandenen, kostenlosen Decken gehortet und nur gegen Zigaretten weitergegeben hatten. Das alles hat auch die Arbeit der zivilgesellschaftlichen HelferInnen erschwert.

Bei der Einschätzung der Kommunikation und Übersetzungsangebote gibt es einen deutlichen Zusammenhang mit dem Bildungsniveau. Personen mit akademischer Qualifikation können sich mit den Behörden leichter auf Englisch verständigen als jene mit geringeren Qualifikationen. Hier haben freiwillige ÜbersetzerInnen und privat organisierte Deutschkurse hohe Bedeutung.

»Wir haben noch keinen Aufenthaltstitel bekommen, also unsere Papiere sind in Bearbeitung und wir haben eine weiße Karte (Asylwerber) erhalten. Trotzdem kommen Privatpersonen, die uns Deutsch beibringen. Gleichzeitig bringen sie Personen mit, die mit unseren Kindern spielen, damit wir uns auf den Deutschkurs konzentrieren können. Das ist eine tolle Sache« (SI 1).

– Die Situation nach Erlangen des Asylstatus.

Nach Erlangen des Asylstatus haben alle interviewten SyrerInnen eine Situation der Verlorenheit erlebt. Es wird weitere Unterstützung vermisst, v. a. bei Behördenwegen, der Wohnungs- und der Arbeitssuche. Viele Befragte nennen Probleme der fehlenden Möglichkeit der Familienzusammenführung im Fall des zeitlich begrenzten Asyls, der Wohnungssuche sowie der geringen Aussichten auf Arbeit.

»Ein Stolperstein war für mich, dass ich nicht wusste, was ich machen kann, und es war mir nicht klar, wie alles abläuft. Deshalb habe ich mich entschieden, nach Wien zu kommen, da ich Bekannte habe, die mir helfen konnten« (SI 7).

»Ich persönlich will unbedingt arbeiten, aber ich finde keine Arbeit« (SI 7).

»Ich kenne mich nicht aus, was meine Rechte und Pflichten sind. Es gibt keinen, der mir den Weg weist« (SI 9).

»[...] (Wir) haben uns in einer Jugendherberge eine Wohnung gemietet. Zehn Personen in einer Wohnung. [...] Die Vermieter waren zwei syrische Flüchtlinge, [...]. Und die haben an uns untervermietet, an mehrere Flüchtlinge und jeder von uns muss bis zu 250 Euro bezahlen« (SI 4).

Während die Flüchtlinge in der ersten Zeit nicht nach zivilgesellschaftlichen und staatlichen Organisationen unterscheiden, wird später eine unterschiedliche Qualität des Leistungsangebotes v. a. in Bezug auf Deutschkurse und Übersetzungshilfe sehr deutlich. Die von der öffentlichen Hand angebotenen Deutschkurse werden häufiger kritisiert, es gibt demnach zu wenige Angebote und die Intervalle zwischen den Kursen werden als zu lange erlebt.

»Sie bemühen sich. Aber die Behandlung ist schlecht, sie sind nicht nett und die Art des Umgangs ist rau« (SI 15).

»Auf die Kurse ist sehr lange zu warten. Man vergisst meistens, was man in dem vorigen Kurs gemacht hat« (SI 3).

Die privat organisierten Deutschkurse werden als hilfreicher erlebt. Die Deutschkurse der gemeinnützigen Organisation Interface z. B. werden öfter genannt und sehr geschätzt. Auch die Unterstützung durch Privatpersonen oder NPOs mittels Beratung und oder Übersetzungsleistungen ist demnach hilfreich.

»Hier haben wir 2,5 Stunden dreimal in der Woche. Wir haben nur eine Lehrerin. Was besser ist. [...] ich bin sehr zufrieden mit dem Kurs« (SI 12).

»Eine Privatperson kommt zu den Therapiestunden, um zu übersetzen, wenn sie nicht da ist, verstehe ich gar nicht, was verlangt wird. Auch bei der Schule meiner Kinder brauche ich Übersetzungshilfe« (SI 3).

»Die Caritas ist eine Organisation, die den Flüchtlingen hilft, wie z. B. beim Ausfüllen der Formulare für meine Frau und meine Kinder. Dort gibt es Übersetzer« (SI 10).

Insgesamt werden in den Interviews mit AsylwerberInnen gleichermaßen Wertschätzung für die geleistete Arbeit sowohl öffentlicher als auch zivilgesellschaftlicher AkteurInnen als auch die dennoch bestehenden großen Probleme deutlich. Häufig wird nicht zwischen unterschiedlichen AnbieterInnen unterschieden. Wo dies der Fall ist, dort werden zivilgesellschaftliche Leistungen eher positiver bewertet als jene der öffentlichen Institutionen. Neben den genannten Leistungen in Bezug auf Deutschkurse und Übersetzungsarbeit bezieht sich dies v. a. auf die Freundlichkeit und generelle Behandlung, die Flexibilität und die persönlichere Behandlung. Da alle Befragten erst relativ kurz im Land waren, waren Leistungen der Integration noch weniger Thema.

5.3 Herausforderungen für die Organisationen

Es gab große Unterschiede in der Struktur und Kultur der beteiligten Organisationen. Die eher hierarchisch organisierten Einsatzorganisationen konnten schnelle Entscheidungen treffen, rasch mit ähnlichen Organisationen kooperieren und dabei zumeist auf die für Katastrophenfälle vorbereiteten Strukturen zurückgreifen. Andere etablierte Hilfsorganisationen mussten diese erst aufbauen. Neu gegründete Basisinitiativen wiederum hatten den Vorteil von Flexibilität und Offenheit für spontane Entscheidungen. Für manche der Freiwilligen war diese organisationale Flexibilität motivierend, andere fühlten sich eher in klaren Strukturen wohler. In fast allen Organisationen wurde aber von strukturellen Änderungen berichtet, so waren Einsatzorganisationen mit der Notwendigkeit zur Öffnung von verschiedenen Bereichen für Freiwillige konfrontiert, Basisinitiativen machten häufig eine vergleichsweise rasche Entwicklung zu stärkeren Strukturen durch.

Während sich neu gegründete Basisinitiativen und kleine NPOs oftmals auf einzelne Bereiche wie z. B. Spendenaufrufe oder das Angebot von Deutschkursen konzentrierten, deckten die großen, etablierten NPOs meist ein breites Spektrum an Leistungen ab. Drei der großen österreichischen NPOs betrieben beispielsweise zusammen 26 Notquartiere, 52 Transitquartiere und 78 Grundversorgungsquartiere für AsylwerberInnen, mit einer täglichen Kapazität für mehr als 6.000 Flüchtlinge. Neben den oben angeführten Rahmenbedingungen lagen die wesentlichen Herausforderungen in folgenden Aspekten:

Das ungewöhnlich rasche Größenwachstum und die hohe Notwendigkeit organisationaler Flexibilität stellten eine große Anforderung dar. In der Regel wurde dies gut bewältigt. Es wurde Mehrarbeit geleistet, rasch neues Personal eingestellt und eingesetzt, Regeln wurden bewusst zeitweise außer Kraft gesetzt, aber gleichzeitig notwendige Strukturen bewahrt. Fast alle Organisationen berichten auch von deutlichen Lernschritten.

»Wir explodieren ja, wie Sie wissen. Zahlenmäßig haben wir uns innerhalb eines Jahres verdoppelt, von den Mitarbeitern her. Das ist eine irrsinnige Herausforderung« (I 17).

»Die (MitarbeiterInnen) lernen und saugen das so schnell auf. So gesehen ist die Krise für uns auch ein enormer Lernfaktor. Wir hatten sehr viele Gewinne daraus« (I 10).

Ein großes und belastendes Thema sind auch mangelnde finanzielle Planungssicherheit und späte Zahlungen für geleistete Arbeit. Häufig wurden Quartiere spontan, ohne klare Vereinbarungen beauftragt und durch NPOs eröffnet ohne Klarheit, welches Geld in welcher Höhe und zu welchem Zeitpunkt dafür zur Verfügung stehen würde. Dies stellt betreuende Organisationen vor enorme Herausforderungen. Organisationen erfuhren zum Teil ein rasches Wachstum, da neue Unterkünfte mit Personal bespielt werden mussten. Dies war v. a. für etablierte Organisationen mit hauptamtlichen MitarbeiterInnen ein Problem.

»Aber es ist nie gesagt worden, was wir von der Republik Österreich bekommen [...]. Es hat geheißen, macht da ein Quartier und dort ein Quartier. Und dann haben wir die Menschen bekommen, haben sie betreut, hatten keine Verträge – immer nur auf Abruf« (I 10).

Während die Gewinnung von Freiwilligen in dieser Zeit als wenig problematisch beschrieben wird, lagen Herausforderungen in der Bedarfsplanung, der Abstimmung von Fähigkeiten der Freiwilligen und den Anforderungen sowie auch in der generellen Koordination und im Management der Freiwilligen.

»Wo wir uns sehr schwer getan haben und bis heute sehr schwer tun ist, wie wir Freiwillige, die gar keinen Background eigentlich haben, auch wirklich gut koordinieren« (I 1; Führungskraft).

»[...] wenn man nur Leute nähme, die davon was verstehen, hätte man die Schwierigkeiten nicht, des geht aber nicht, ja, ich mein, ich find das ja auch super, dass da jeder, faktisch jeder genommen wird. [...] man sagt halt ›Hallo ich bin da und ich würde das gern machen‹ und dann sagen sie ›Ja Gott sei Dank bist du da, komm her mach das‹. Ja, das ist das Einzige« (I 2; Freiwillige).

»Einschulung. Also eigentlich haben die Freiwilligen die Freiwilligen eingeschult. Ganz ehrlich, teilweise haben die Koordinatoren dann auch weniger Plan gehabt als wir« (I 40).

Die Notwendigkeit, rasch auf die Hilfe neuer HelferInnen zuzugreifen, hat insbesondere etablierte Einsatzorganisationen, die oft sehr straffe Strukturen haben und deren Freiwillige in der Regel selektiv ausgewählt und geschult werden, vor neue Situationen gestellt, die ein Interviewpartner mit dem Schlagwort »Paramilitär trifft Sesselkreis« (I 10) skizzierte. Auch die Kooperation von stärker strukturierten mit eher basisorientierten Organisationen wurde oft als Herausforderung beschrieben, gleichzeitig aber v. a. aufgrund der gemeinsamen Zielsetzung und der Krisensituation als gut funktionierend.

»Der Einsatzleiter von der (Organisation X) kommt von der Katastrophenhilfe, ist normalerweise im Sudan zuständig und er tut sich wahrscheinlich leichter, mit afrikanischen Kriegsherren zu verhandeln, als mit einer Internetinitiative des 21. Jahrhunderts« (I 8).

»[...] wie es halt in basisdemokratischen Organisationen ist. Also da machst du mit dem einen was aus und der andere hat nichts davon gewusst und der sagt dir dann ganz was anderes. Noch dazu gibt es da bei einzelnen handelnden Personen Vorurteile gegenüber etablierten Trägern. Die sagen; XXX die nimmt uns da quasi den Raum und wir wollen das alles selbstorganisiert machen« (I 1).

»Also wirklich eine wunderschöne Erfahrung war, dass man über die eigenen Organisationsgrenzen hinweg keine Berührungängste hatte. Man war froh, wenn der andere gesagt hat: Ja, das übernehme ich. Weil eh jeder gefordert ist. Wir müssen das gemeinsam schaffen – diese Stimmung war sehr stark zu spüren« (I 1).

5.4 Herausforderungen für Freiwillige

Freiwillige übten ein großes Spektrum von Tätigkeiten ausgeübt und taten dies in sehr unterschiedlichen Kontexten, in etablierten NPOs, in Basisinitiativen oder ohne Anbindung an NPOs und Basisinitiativen. Der sozioökonomische Hintergrund der Freiwilligen wird als sehr heterogen beschrieben, er umfasste neben Studierenden und Selbständigen sowie Arbeitslosen und PensionistInnen auch MigrantInnen der zweiten Generation und AsylwerberInnen. Das Tätigkeitsspektrum der Freiwilligen spannte sich nahezu über alle Aufgaben zivilgesellschaftlicher Flüchtlingsarbeit: Von der Erstversorgung an den Grenzen, an den Bahnhöfen und in Notunterkünften bis hin zur Organisation von Sachspenden, ärztlicher und psychologischer Betreuung sowie von Rechtsberatung und Fahrdiensten. Sie waren als DolmetscherInnen tätig, gaben

Deutschkurse und halfen bei der Vermisstensuche. Darüber hinaus unterstützten sich Ehrenamtliche gegenseitig durch psychologische Betreuung und Supervision.

Das zeitliche Ausmaß, in dem sich die Freiwilligen engagierten, war höchst unterschiedlich.

»[...] es sind ein paar Leute, die immer da sind, es koordinieren und dann halt, die – wie nennen wir sie schön? – die fliegenden Helfer. Die Leute, die einfach mal spontan vorbeikommen und zwei Stunden Zeit haben, sich anmelden, mithelfen und dann wieder gehen« (I 23).

Ein großes Thema waren damit zeitliche und psychische Belastungen der Freiwilligen. Insbesondere nicht professionell ausgebildete Personen kamen an ihre Grenzen. Manche hatten ihre Jobs gekündigt, das Studium oder die Schule hintangestellt. Im »Notfallmodus« gab es für sie kaum eine *work-life*-Balance, vielmehr wurde auf persönlicher Ebene am Limit gearbeitet. Engagement im Ausmaß von 15 Stunden oder mehr pro Tag war keine Seltenheit, war bisweilen aber nicht nur der Notwendigkeit, sondern der Gesamtdynamik der Situation geschuldet – die zu positiven Verstärkungen, aber auch zu hohen Belastungen führte.

»Es gab ein paar Extrembeispiele, die haben sogar in der Notschlafstelle geschlafen, auf Feldbetten neben Flüchtlingen, sind aufgewacht nach zwei bis drei Stunden und haben weitergemacht 16 Stunden. Das war echt verrückt, das war diese Extremphase. Und da war's weniger, dass es notwendig war, sondern weil sie es auch geil fanden, sich aufzuopfern für irgendwas. Und das hätte nicht so heroisiert und glorifiziert werden dürfen, diese Selbstaufgabe. Das ist nämlich gefährlich auch« (I 40).

»Weil anfänglich ist es ein Rausch, das kann man nicht anders sagen. Dieser Rausch entsteht durch das Gefühl der Selbstwirksamkeit, durch dieses Gefühl von ‚Ich kann so viel schaffen‘. Es ist die direkte Rückmeldung von Dankbarkeit für das, was man tut, und es gibt nicht viel, was man tun kann, wo man so viel zurückbekommt, so unmittelbar. Gerade im Sommer war das extrem. Die Flüchtlinge waren uns wahnsinnig dankbar, sie waren wahnsinnig offen, wahnsinnig freundlich. Sie haben uns ihre Geschichten erzählt, das war irrsinnig berührend. Wir waren davon auch sehr mitgenommen« (I 14).

Auch die Konfrontation mit den harten menschlichen Schicksalen der Flüchtlinge war für viele eine Herausforderung, auch dies betraf nicht ausgebildete Personen und individuell arbeitende Freiwillige stärker.

»Da war ein freiwilliger Helfer. [...] Der war naja ungefähr meine Statur, knapp 1,90 Meter groß, wahrscheinlich um die 90, 100 Kilo – ein Hüne. Der tränenüberströmt zusammengebrochen ist, weil er das einfach nicht ausgehalten hat. Versteh ich – ist mir zum Teil auch so gegangen, dass ich mir gedacht hab: ‚So, ich dreh mich jetzt um und geh. Wenn ich mir das noch drei Minuten länger anschau, breche ich selber zusammen« (I 29).

»Nein, es hält überhaupt niemand mehr aus. Das Schlimmste ist das mit den Obdachlosen. Wir haben da jetzt Sozialarbeit in der Rechtsberatung dazu installiert in Traiskirchen, die sich um die Obdachlosen kümmern. Das geht nicht, die drehen durch. Wir sind gerade dabei, das wieder aufzulösen und ein Rotationsprinzip zu machen, damit die nicht immer dieser Situation ausgesetzt sind. Das ist einfach viel zu belastend« (I 17).

In Folge der v. a. anfangs unzureichenden Koordination der Freiwilligen sowie aufgrund fehlender Ressourcen stand der teilweise enormen Belastung der Freiwilligen lange Zeit eine nicht ausreichende Begleitung gegenüber. Insbesondere Maßnahmen gegen Überbelastungen und Supervisionsangebote fehlten zu Beginn des Beobachtungszeitraums vielfach, wurden allerdings sukzessive eingeführt.

»Ich mein am Anfang hätte es ohne sie (Anmerkung: freiwillige »KordinatorInnen«) nicht funktioniert und das wussten die und ich finde, das ist eine Verantwortung, die man einem Freiwilligen nicht geben sollte. Dass du glaubst, dass alles von dir abhängig ist. Und das haben wir geglaubt. Und da hätte ich mir gern gewünscht, dass das jemand erkennt. Es wurde erst später damit angefangen, Verantwortung abzugeben und Kompetenzen auszubilden, aber manche haben sich dabei echt fertiggemacht« (I 40).

»Die psychische Betreuung ist dann schon langsam ins Rennen gekommen. Es hat dann verschiedene SupervisorInnen und PsychotherapeutInnen gegeben, die einfach Angebote für die Helfenden gemacht haben. Das war sehr notwendig« (I 8).

6. Gesellschaftspolitische Einschätzung

Politisch stellt die gegenwärtige Immigration vielfältige Herausforderungen. In Bezug auf das Selbstverständnis und die Werte der Europäischen Union geht es zum Beispiel um die Frage der Balance von unterschiedlichen nationalen Interessen und europaweiten, akkordierten Strategien. In Bezug auf Sozialpolitik hat die Frage der gerechten Verteilung neue Akzente bekommen, wenn etwa gegenwärtig über die Kürzung der Sozialleistungen für Asylberechtigte diskutiert wird. In Bezug auf Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik wiederum geht es u. a. um die Frage, wie die hohe Zahl der Asylberechtigten möglichst gut und rasch integriert werden kann. Dies alles stellt sowohl operative Herausforderungen als auch grundsätzliche Fragen der gesellschaftlichen Wertehaltungen.

Internationale Befunde zeigen, dass angesichts einer tendenziellen Abnahme wohlfahrtsstaatlicher Absicherung bei gleichzeitigem Vorhandensein vielfältiger Krisen zivilgesellschaftliche AkteurInnen an Bedeutung gewinnen (Dacin et al. 2011, Valentinov et al. 2015, Waele/ Hustinx 2014). Sie zeigen weiters, dass europaweit Regierungen entweder nicht in der Lage oder nicht Willens waren, adäquate Maßnahmen zur Bewältigung der Flüchtlingskrise zu treffen (Carrera et al. 2015, Selanec 2015). Dies war auch in Österreich beobachtbar. Die Zivilgesellschaft hat im Beobachtungszeitraum in einem nie dagewesenen Ausmaß Erstversorgung und Integrationsarbeit geleistet. Dies hatte positive und kritische Effekte.

Kritisch ist v. a. zu beurteilen, dass hier im Rahmen freiwilligen Engagements staatliche Aufgaben, wie die Erstversorgung von Asylsuchenden, dem zivilgesellschaftlichen Engagement überlassen wurden und die Zivilgesellschaft damit zum »Lückenbüßer« wurde (Schlager/Staritz 2015). Dies ist nicht nur rechtlich problematisch. Zudem werden quantitative und qualitative Standards dem Wollen und Können privater AkteurInnen überlassen und sie sind daher kaum steuer- oder kontrollierbar. Auch die skizzierten Belastungen von Freiwilligen und zivilgesellschaftlichen Organisationen sind ein Effekt dieser Funktionalisierung der Zivilgesellschaft.

Kritisch ist auch die oft unzureichende und verspätete öffentliche Finanzierung jener Tätigkeiten zu sehen, die im Auftrag der öffentlichen Hand verrichtet wurden. Es spricht viel dafür, bestimmte Aufgaben der öffentlichen Hand gezielt an NPOs auszulagern. Die Kooperation öffentlicher Stellen mit NPOs hat in Österreich Tradition und ist oft funktional. NPOs sind Spezialisten für den Umgang mit sozial heiklen Situationen und mit der Organisation von Hilfsleistungen. Sie haben meist lange Erfahrung, haben sich in den letzten Jahrzehnten insgesamt deutlich professionalisiert (Meyer/Simsa 2013b), sind weitgehend flexibel und gut organisiert. V. a. unter Druck neigen viele NPOs zu Kooperation im Sektor, d. h. im Krisenfall wird die Hilfe anderer NPOs angenommen (Simsa 2015). Auch der Kontakt zu basisorientierten Initiativen funktioniert oft niederschwellig. Zudem können die meisten NPOs auf gute Netze Freiwilliger zurückgreifen, und sie haben vor allem große Erfahrung darin, diese zu managen. Die Übertragung öffentlicher Agenden an NPOs müsste allerdings professionell gesteuert und zeitnahe und ausreichend finanziert werden. Finanzierungsprobleme sind grundsätzlich kein neues Phänomen (Simsa/More-Hollerweger 2013), sie waren angesichts der Ausweitung der Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Flüchtlingskrise aber besonders bedeutsam.

Auf der anderen Seite hatte die Situation auch positive Effekte für die Zivilgesellschaft. Etablierte NPOs gingen zum Teil gestärkt aus der Krise hervor, neben organisationalem Wachstum gewannen sie an öffentlicher Sichtbarkeit und Wertschätzung. Auch gab es einen erheblichen Impetus für freiwilliges Engagement und die Entstehung neuer Basisinitiativen. Neben Belastungen, die im Text im Vordergrund standen, berichten viele AkteurInnen auch von sehr befriedigenden Erlebnissen. Das zivilgesellschaftliche Engagement hat zudem bedeutende Effekte des community building. Durch persönliche Kontakte werden Schranken abgebaut, wird der »Flüchtlingsstrom« personalisiert und das persönliche Ohnmachtsgefühl, das nicht selten in Aggression umschlagen kann, durch praktisches Tätigwerden vermindert. Zivilgesellschaftliches Engagement hat somit eine »doppelte Wirkung« – für AsylwerberInnen wie für die lokale Bevölkerung (Becker u. a. 2016).

Es wäre günstig, wenn die öffentliche Hand die Grundversorgung der aufgenommenen Asylsuchenden ausreichend und menschenwürdig gewährleisten würde, in enger Kooperation mit und bei ausreichender Finanzierung von gemeinnützigen Einsatz- und Hilfsorganisationen. Es bräuchte allerdings jedenfalls mehr Ressourcen für ehrenamtliche Initiativen (Frühwirth/Lachmayer 2015, Schenk 2015). Darüber hinausgehende Aufgaben könnten von freiwilligen AkteurInnen wahrgenommen werden.

Integration braucht ein engmaschiges Netz von direkten Kontakten zwischen den Zugewanderten und der lokalen Bevölkerung, und dieses kann sinnvoller Weise durch die Zivilgesellschaft ermöglicht und unterstützt werden. Hier kann auch eine wichtige Rolle für größere NPOs liegen, nämlich die Unterstützung lokaler, basisorientierter Initiativen, die Integrationsarbeit leisten.

Literatur

- Becker, Elke u. a. (2016) *Zivilgesellschaft als Lotsen in die Gesellschaft*. In: OBSERVATORIUM. Analysen, Positionen und Diskurse zu Zivilgesellschaft, Engagement und Philanthropie, Nr. 4, 1–6.
- Carrera, Sergio et al. (2015) *The EU's Response to the Refugee Crisis: Taking Stock and Setting Policy Priorities*. CEPS Essay, 20.
- Dacin, M. Tina et al. (2011) *Social Entrepreneurship. A Critique and Future Directions*. In: *Organization Science*, Nr. 5, 1203–1213.
- ECRI, Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (2015) *ECRI-Bericht über Österreich*. Strasbourg.
- Edwards, Michael (2009) *Civil Society*. Cambridge et al.
- Friesl, Christian u. a. (2010) »Wir« und »die Anderen«: Einstellungen zu »Fremden« und »Fremdenfeindlichkeit« in Österreich. In: *SWS-Rundschau*, Nr. 1, 6–32.
- Frühwirth, Ronald/ Lachmayer, Konrad (2015) *Privatisierung der Flüchtlingsbetreuung. Zwischen unternehmerischer Gewinnmaximierung und Zivilgesellschaft*. In: *Kurswechsel*, Nr. 4, 70–74.
- Meyer, Michael/ Simsa, Ruth (2013a) *Besonderheiten des Managements von NPOs*. In: Simsa, Ruth u. a. (HgInnen) *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*. Stuttgart, 145–159.
- Meyer, Michael/ Simsa, Ruth (2013b) *Entwicklungsperspektiven des Nonprofit-Sektors*. In: Simsa, Ruth u. a. (HgInnen) *Handbuch der Nonprofit-Organisation. Strukturen und Management*. Stuttgart, 509–525.
- Pollack, Detlef (2004) *Zivilgesellschaft und Staat in der Demokratie*. In: Klein, Ansgar u. a. (HgInnen) *Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer und sozialer Integration*. Wiesbaden, 23–40.
- Salamon, Lester M./ Anheier, Helmut K. (1992) *In Search of the Nonprofit Sector I: The Question of Definitions*. In: *Voluntas*, Nr. 2, 267–309.
- Schenk, Martin (2015) Traiskirchen: »Wir sind nur Dienstleister«. *Kommerzialisierung und Zähmung von Flüchtlings- und Sozialarbeit*. In: *Kurswechsel*, Nr. 4, 75–79.
- Schlager, Christa/ Staritz, Cornelia (2015) *Privatisierungsentwicklungen in der Flüchtlingsbetreuung*. In: *Kurswechsel*, Nr. 4, 68–70.
- Selanec, Nika Bačić (2015) *A Critique of EU Refugee Crisis Management: On Law, Policy and Decentralisation*. In: *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol. 11, Nr. 1, 73–114.
- Simsa, Ruth (2015) *Die Wohnungsnot in Spanien und Reaktionen der Zivilgesellschaft*. In: *Arbeit&Wirtschaft*, Nr. 5, verfügbar unter: http://www.arbeit-wirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=Xo3/Page/Index&n=Xo3_o.a&cid=1432895746377.
- Simsa, Ruth/ Auf, Maian/ Bratke, Sara-Maria/ Hazzi, Osama/ Herndler, Michael/ Hoff, Marielsa/ Kieninger, Julia/ Meyer, Michael/ Mourad, Mouhanad/ Pervan Al-Soqauer, Ina/ Rameder, Paul/ Rothbauer, Julia (2016) *Beiträge der Zivilgesellschaft zur Bewältigung der Flüchtlingskrise – Leistungen und Lernchancen*. Wien: Wirtschaftsuniversität Wien.
- Simsa, Ruth/ More-Hollerweger, Eva (2013) *Die Entwicklung von Rahmenbedingungen für NPOs und ihre MitarbeiterInnen*. In: *WISO Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift des ISW*, Nr. 2, 164–168.
- Valentinov, Vladislav et al. (2015) *Nonprofit Organizations, Institutional Economics, and Systems Thinking*. In: *Economic Systems*, Nr. 3, 491–501.
- Vorkamp, Wolfgang (2008) *Integration durch Teilhabe: Das zivilgesellschaftliche Potenzial von Vereinen*. Frankfurt a. M./ New York.
- Waele, Els de/ Hustinx, Lesley (2014) *Volunteering through Governments or Government through Volunteering? A New Theoretical Framework for Understanding Volunteer Work as an Instrument to Integrate Excluded Individuals*. Denver, Colorado.

- Wallace, Claire (2003) *Migration Research from the Point of View of Sociology*. In: Kommission für Migrations- und Integrationsforschung (Hg.) *Migrations- und Integrationsforschung in Österreich: Ansätze, Schnittstellen, Kooperationen*. Bd. 41. Wien, 20–21.
- Wimmer, Michael u. a. (2016) *Empfehlungen an die BKM im Hinblick auf Maßnahmen zur kulturellen Integration von geflüchteten Menschen*. Wien: EDUCULT/Q21.
- Zimmer, Annette/ Priller, Eckhard (2007) *Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung*. Wiesbaden.
- Internetadressen**
- Asylstatistik Oktober 2015 des Innenministeriums (BMI), verfügbar unter: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asylstatistik_Oktober_2015.pdf, 18. 5. 2016.
- <http://amnesty.at/de/traiskirchen-bericht/>, 29. 2. 2016.
- http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4904858/MiklLeitner_SPO-muss-sich-von-Willkommenskultur-trennen, 18. 5. 2016.
- <http://wirtschaftsblatt.at/home/nachrichten/oesterreich/4802725/Wirtschaftsfaktor-Asylwerber>, 31. 8. 2015.
- http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=4C6D39624C702B686549673D&page=2&view=1, 18. 5. 2016.
- http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_asyl_betreuung/_news/bmi.aspx?id=6846677943545879505A383D&page=2&view=1, 18. 5. 2016.
- <http://www.faz.net/akutell/politik/angela-merkels-sommerpressekonferenz-13778484.html>, 31. 8. 2015.
- <http://www.vice.com/alps/read/wie-sich-die-stimmung-der-oesterreicher-in-den-sozialen-netzwerken-zum-thema-fluechtlinge-veraendert-at-276>, 18. 5. 2016.
- <http://www.welt.de/politik/ausland/article148124960/Und-auf-dem-Huegel-eine-Vision-von-Merkel.html>, 18. 5. 2016.
- <https://spoe.at/story/faymann-grenzbalken-auf-fuer-die-menschlichkeit>, 5. 9. 2015.
- https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2016/PKo411/, 18. 5. 2016.
- Kontakt:**
ruth.simsa@wu.ac.at

